SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 51 minutos)

-Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Carpeta Nº 216/2010. Delitos Informáticos. Ciberdelincuencia. Se modifican disposiciones del Código Penal y del Código del Proceso Penal. Proyecto de ley con exposición de motivos del señor Senador Tabaré Viera. (Distribuido Nº 174/2010).

-Carpeta Nº 223/2010. Abreviación de los Procesos Laborales. Se modifica la Ley Nº 18.572, de 13 de setiembre de 2009. Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el señor Senador Sergio Abreu. (Distribuido Nº 183/2010).

-E-mail remitido por los familiares de internos varones del Centro Nacional de Rehabilitación CNR (ex Hospital Musto) con fecha 30 de junio de 2010, solicitando audiencia con el objetivo de plantear su preocupación por el futuro del Centro Nacional de Rehabilitación ante la sanción de la Ley de Emergencia Carcelaria.

-Nota del Secretario General de la Intendencia Municipal de Montevideo, Dr. Jorge Basso de fecha 6 de julio de 2010 remitiendo la versión definitiva de las modificaciones del proyecto de ley relacionado con la creación de la Unidad Alimentaria de Montevideo".

Con respecto al e-mail remitido por los familiares de internos varones del Centro Nacional de Rehabilitación, la Mesa propone concretar la entrevista para la semana que viene o la siguiente, según los compromisos asumidos.

SEÑOR MOREIRA.- Quería señalar que en el período pasado se presentó un proyecto de ley relativo al traslado y retención ilícita de menores y me parece que sería de interés retomar su consideración. Esta iniciativa cuenta con media sanción, fue aprobado en el Senado, pero está archivado en la Cámara de Representantes, por lo que quedó a mitad de camino. Creo que sería conveniente que todos los integrantes de esta Comisión firmáramos esta iniciativa que, además, es un Convenio Internacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señor Senador, pero primero deberíamos distribuirlo. En ese sentido, vamos a elaborar un repartido extraoficial.

Se pasa a considerar el primer punto del Orden del Día relativo a la creación de la Unidad Alimentaria de Montevideo. Para su análisis vamos a basarnos en la iniciativa enviada por la Intendencia Municipal de Montevideo.

Léase el Artículo 1º.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Créase una Persona de Derecho Público no Estatal bajo la denominación de 'Unidad Alimentaria de Montevideo'. En sus relaciones institucionales se comunicará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca".

En consideración.

SEÑOR LÓPEZ GOLDARACENA.- En relación con este tema, solicito que se distribuya un trabajo que realizamos, denominado "Documento de Trabajo para la Comisión de Constitución y Legislación", sobre Persona Pública no Estatal, a fin de que todos podamos ilustrarnos acerca del régimen jurídico de este tipo de instituciones. Hago esta propuesta porque el artículo 1º refiere precisamente a esto y la documentación que he mencionado, además, puede ser tomada como insumo, puesto que es la recopilación de normas jurídicas y categorías de Personas Públicas no Estatales. Hay que considerar que el artículo 191 de la Constitución -disposición que es el anclaje constitucional- habilita aquello que en el lenguaje de nuestros constituyentes se denomina "Persona Pública no Estatal", que son las administraciones autónomas con patrimonio propio. A lo largo de los años se ha desarrollado toda una doctrina jurídica y, al mismo tiempo, una práctica política, en el sentido de recurrir a este instrumento. Desde la década de los veinte en adelante se ha optado por este instituto con distintas finalidades, como por ejemplo las corporativas, las fundaciones y las más semejantes a la que vamos a tratar, las Personas Públicas no Estatales ejecutoras de políticas del Poder Ejecutivo. Así se ha procedido en sectores como la carne, la industria, la vitivinicultura y la investigación agropecuaria.

Esto presenta una serie de características comunes que muchas veces son difíciles de sintetizar. Simplemente, para que conste en la versión taquigráfica, menciono algunas de ellas: deben ser creadas por ley, tienen un patrimonio propio, en su administración participa el Estado, el régimen de empleados es de Derecho Privado y existe un control del Estado, tanto a través del Ministerio respectivo con el cual se nexa como por el Tribunal de Cuentas y la Auditoría Interna de la Nación. Además, tienen una responsabilidad patrimonial o civil que se regula por el Derecho Privado y no por el Derecho Público, tienen cierto grado de independencia en relación con la Administración Central y, al mismo tiempo, dependen de ella en cierto grado porque, sin tratarse de un servicio centralizado, son ejecutoras de algunos tipos de políticas en las que el Estado nombra a sus representantes y, normalmente, los propios interesados participan en las políticas de que se trate, especialmente en el caso de Personas Públicas no Estatales, como las corporaciones de productores; tal es el caso de Conaprole. Por lo tanto, la Persona Pública no Estatal abarca una gama muy variada de posibilidades y no tiene una regulación legal. En momentos en que comienza a analizarse la creación de otra Persona Pública no Estatal, nosotros contribuimos suministrando este trabajo o insumo para que se tenga en cuenta. Reconozco que este documento no es completo y me consta que existen otros en revistas jurídicas relativas al tema. Sin embargo, considero que puede ser un aporte para tener claro de qué estamos hablando cuando nos referimos al hecho de crear una Persona Pública no Estatal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se ha ordenado la distribución de este trabajo y ya está en poder de todos los señores Senadores y señoras Senadoras.

SEÑORA MOREIRA.- Me gustaría saber cuál fue la fundamentación que llevó a elegir esta figura jurídica para la Unidad Alimentaria de Montevideo. Si bien no lo recuerdo, creo que se planteó en ocasión de la presentación de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- El planteo realizado por las autoridades de la Intendencia Municipal de Montevideo en oportunidad de concurrir a esta Comisión fue que la figura de Comisión departamental tenía una serie de objeciones legales. Es más, el propio Tribunal de Cuentas propuso una figura distinta por considerar que algunos aspectos estaban en la raya de la legalidad jurídica. Después de tres años de estudio de las posibles personas jurídicas, se llegó a la de Derecho Público no Estatal, que se adecua más a la administración del Mercado Modelo, más allá de donde esté instalado. Si bien el control correspondiente por parte del Tribunal de Cuentas dependería -obviamente, como cualquier Persona Pública no Estatal- de algún órgano del Estado, en este caso, de relaciones institucionales con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, tiene un nivel de autonomía muy importante. En la medida en que dos de sus miembros constitutivos deben ser de la Intendencia y uno de ellos es su Presidente, su conformación permite una unidad que aspira a ser más que una unidad de comercialización de bienes alimentarios y a seguir ejerciendo la influencia que en todo el país tienen los precios que allí se comercializan.

Esta fue la fundamentación que plantearon cuando concurrieron a esta Comisión.

SEÑOR GALLINAL.- Señor Presidente: en realidad, la gran discusión en esta Comisión tendría que girar en torno a la naturaleza jurídica de la institución que va a presidir los destinos de la Unidad que se está creando. De acuerdo con la fundamentación que se ha hecho, cuando propusimos que se derivara a la Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca -que, a mi juicio, es la competente en esta materia- se dijo que no porque se crea una persona de Derecho Público no Estatal y no veo que, por ahora, existan

suficientes elementos de juicio que nos permitan tener una opción. No me parece suficiente la explicación que se ha dado y creo que tampoco se compadece con la que, en su momento -ahora hubo cambio de autoridades- brindó quien era la Intendenta Municipal de Montevideo. Teóricamente, se pretendía incorporar al Derecho Positivo la posibilidad de crear sociedades mixtas con la autorización expresa que, a través de una ley, se dio a los Gobiernos Departamentales para que procedieran en ese sentido, pero resulta que ahora terminamos formando una nueva Persona Jurídica de Derecho Público no Estatal.

Por lo tanto, creo que en esta materia sería aconsejable recabar asesoramiento, entre otras cosas, porque en el transcurso de la Administración pasada se abusó del instituto de la Persona Pública de Derecho no Estatal. Con la excusa de no crear más Estado, se disfraza una persona jurídica -se sigue creando más Estado- a través de este Instituto que no es el que se adecua a las necesidades que, en definitiva, se pretenden enfocar y satisfacer.

Estamos en vísperas de una discusión sobre la reforma del Estado y me parece que es una iniciativa que ha sido muy bienvenida y que, prácticamente, ha formado parte de todos los Gobiernos que han pasado por nuestro país, desde la reinstauración de la democracia hasta hoy. Dicho proyecto ha tenido distintos enfoques y formulaciones, algunas exitosas y otras no tanto, pero muchas veces la discusión se ha centrado en si se trata de más o menos Estado -por decirlo de alguna manera- cuando, en realidad, ahora el enfoque debería ser otro. Creo que se deberían fortalecer aquellas áreas donde es necesaria la presencia del Estado -como pueden ser la inversión social, la salud o la educación- dotándolas de la mayor cantidad de recursos e instrumentos jurídicos para que puedan cumplir con sus cometidos, mientras que se debería dejar que la actividad privada actúe en aquellas otras donde se desempeña con mayor éxito, de manera de poder contemplar las necesidades básicas y fundamentales de la población, sobre todo de quienes más necesiten del apoyo del Estado. Todos somos conscientes de que -a menos que la situación cambie en los próximos años- la historia del país ha sido la de administrar recursos escasos e insuficientes, por lo que siempre hay que establecer prioridades y tomar definiciones especiales.

Entonces, si tanto se insistió en que el proyecto de ley viniera a esta Comisión bajo ese argumento, se le podría poner un poco más de énfasis, fundamentándolo, para ver si no hay otra alternativa que no sea necesariamente esta propuesta, que termina siendo más Estado pero presentado de una manera diferente.

Sin perjuicio de ello, no comparto el argumento de que el proyecto de ley tenga que estar en esta Comisión, porque lo fundamental no es qué naturaleza jurídica va a tener el instituto que regule esto; en realidad, creo que lo más importante es la actividad que va a desarrollar, y con más razón por ser tan compleja, tan ardua y de tanta trascendencia. Por lo tanto, me parece que no podemos seguir adelante -más allá de oír a los juristas, como hemos tenido el gusto de escuchar al señor López Goldaracena al aportar sus conocimientos sobre lo que es una Persona de Derecho Público no Estatal- y que sería un error de parte del Parlamento avanzar en este proyecto de ley si no escuchamos a los actores sociales más importantes que van a estar vinculados a esta actividad. Además, del artículo 7º surge buena parte de quiénes son los actores a los que tendríamos que convocar. Allí donde se establece cómo estaría integrado el Directorio de la Unidad Alimentaria de Montevideo, se habla de tres miembros designados por organizaciones representativas de productores vinculados a la actividad de la Unidad Alimentaria, teniendo en cuenta las regiones donde desarrollan su producción; un miembro por las organizaciones representativas del comercio mayorista vinculado a la actividad de la Unidad Alimentaria de Montevideo -lo que me parece lógico, que puede ser Cambadu- y otro más, además de este, que tienen que ser convocados por representantes del comercio minorista, por representantes de los trabajadores y por representantes de organizaciones representativas de los operadores instalados en la zona de las actividades complementarias.

Tengo entendido que no se va a establecer en el proyecto el lugar físico de instalación y que estarían por cambiarlo. Por lo menos, eso es lo que ha trascendido.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la propuesta de la Intendencia, ya no está.

SEÑOR GALLINAL.- Bueno, mejor así.

De todas maneras, me parece que lo menos que podemos hacer es convocar a estos actores porque, sinceramente, no estoy en condiciones de negarme a la creación de una institución para trabajar en estos temas, pero tampoco de acompañarla sin tener un conocimiento directo de lo que opinan quienes están permanentemente en esta actividad. Además, hay que tener en cuenta que se tocan intereses económicos muy importantes, que se aborda un área social de gran cobertura y que esto no se agota en el departamento de Montevideo, sino que tiene trascendencia nacional. Honestamente, no me parece oportuno aprobarlo tal como, aparentemente, se pretende hacerlo. Lo digo porque antes de pedir la palabra tuve la impresión de que el señor Presidente iba a poner a votación el artículo 1º que, dicho sea de paso, no debería ser tal, sino el 2º porque, a su vez, el 2º debería figurar como 1º, en tanto supone una declaración de interés nacional. No quiero llevarme la sorpresa de que aquí, sin tener conocimiento directo de la situación, unos voten el proyecto de ley a favor y otros en contra y luego pase a la Cámara de Representantes -como va a suceder, porque el Gobierno y el Frente Amplio están, con todo derecho, muy interesados en su aprobación- cuando en realidad no pusimos en consideración estas opiniones. Además, creo que nadie discute la importancia y la necesidad de recabarlas.

No sé si consta en las versiones taquigráficas, pero pregunté a los representantes de la Intendencia Municipal, en particular al señor Polakof, qué opinaban los diferentes actores involucrados en este tema, y se me contestó que estaba todo el mundo de acuerdo. Todo el mundo son unos cuantos; todo el mundo que forma parte de este universo son unos cuantos. Pero bastó que tomara estado público a través de diferentes medios de prensa que se estaba trabajando en un proyecto de estas características y que la Intendencia había concurrido a la Comisión de Constitución y Legislación, para que aparecieran voces disonantes, discordantes. Algunas de estas referían al lugar de emplazamiento y otras a la creación del propio Instituto. Entonces, razón de más para convocar a dichas personas.

Sinceramente, señor Presidente, ese es el camino que deberíamos recorrer. Creo que no existe la abstención en la Comisión, pero no me siento en condiciones de votar este proyecto. Me parece que antes de recorrer el camino de la votación, deberíamos fijarnos, por lo menos, un par de sesiones de la Comisión para que todos estos agentes interesados puedan pasar por aquí, de manera de conocer de primera mano su opinión. De esa manera, daríamos el tiempo suficiente para que este proyecto tomara estado público. Pienso que si hubiera tomado el estado público que merecía, ya estarían lloviendo los pedidos de audiencia. He conversado con algunos de los involucrados y se han mostrado sorprendidos; es decir que tan pronto tengan conocimiento de que estamos en el trámite de la aprobación, me imagino que van a querer participar de él.

Propondría, entonces, transitar ese camino porque me parece que es el correcto. Tomarse un tiempo no atenta contra las intenciones, por cierto, sanas, del Frente Amplio, pero prefiero actuar de esa manera a que nos llevemos luego una sorpresa cuando se dé aprobación al proyecto y veamos que no se compadece con la realidad. Incluso, la propia Intendencia Municipal de Montevideo, cuando pretende trasladar la gestión a un instituto de estas características, es consciente -y así se ha puesto de manifiesto- de que el tema es muy complicado y de que merece otra dimensión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera contestar algunas inquietudes que se han planteado -independientemente de que no modifique el criterio del señor Senador en el camino que propone- acerca del lugar donde estaba ubicado el Instituto, aclarando que definir eso no le corresponde al Senado de la República. Por tanto, será la propia Unidad Alimentaria de Montevideo la que determine el lugar; quizás en el futuro podrá fijar otro, o más de un lugar.

Por otro lado, ¿con qué nos encontramos hoy? Con una Comisión delegada que, frente a determinadas insistencias del Tribunal de Cuentas, lo que ha hecho fue confundir las finanzas del Mercado Modelo con las de las Intendencias, porque esa Comisión, obviamente, no es una persona jurídica. Entonces, los recursos que cobra los tiene que mandar a la Intendencia. Además, tiene que existir un trámite de esos recursos, porque esa Comisión delegada no los administra.

Por lo tanto, se trata de que la Unidad Alimentaria de Montevideo administre, por la vía de esta personería jurídica, los recursos que ella misma genera, controlados por el Tribunal de Cuentas pero separados de las arcas municipales, incluso, en lo que refiere a los trámites. Estamos hablando de un elemento de comercialización; es como si mañana la ANCAP dependiera de la Intendencia Municipal de Montevideo.

Entonces, tenemos un problema importante y, por tanto, la urgencia de considerar este tema no es un capricho de algunos señores Senadores. La Unidad Alimentaria, además, amplía el número de los representantes, incluido el del Poder Ejecutivo, que no estaba representado, aunque siempre se le había solicitado que la integrase.

De modo que el proyecto de ley propone dar una personería jurídica para que la Unidad Alimentaria pueda administrar, con todas las restricciones de la ley, y establece un control del Tribunal de Cuentas respecto a los recursos que ella misma genera, para el buen desarrollo del bien que administra. Todo lo demás, ya existe. Por ejemplo, si se cambia la ubicación que se había asignado, es algo que no depende de nosotros. Entonces, se les hizo ver esto y sacaron la ubicación; eso es lo que parece más lógico. Nosotros debemos determinar si esta personería jurídica es la que corresponde. En este proyecto de ley se amplía el número de personas que van a estar representadas, pero si no lo votamos, quedaría la representación que está hoy vigente, que es más restrictiva.

Más allá del trabajo que hemos venido haciendo durante tres años y de que escuchemos a las distintas partes involucradas, si deseamos que el Estado sea eficiente, tenemos que darle herramientas eficientes para que actúe. Si hay un problema en la ubicación y este proyecto de ley no se aprueba, lo debe resolver la Unidad Alimentaria de Montevideo o el Mercado Modelo, de forma que el Estado o el Parlamento uruguayo no queden involucrados en este tema. Ahora bien; la personería jurídica es absolutamente imprescindible, porque -soy consciente de ello- no se puede administrar el Mercado Modelo desde 18 de Julio y Ejido. De otra forma, estaríamos creando una situación irregular que nadie quiere, e incluso después podrían generarse problemas de todo tipo; hasta comprar un tornillo sería un problema por la burocracia y los controles que tiene la Intendencia Municipal de Montevideo para administrar sus bienes.

Más allá del orden que se dé a los artículos, comparto que la declaración de interés nacional debe ir primero, así como otras observaciones que puedan surgir.

Repito que acá se trata de establecer una personería jurídica -que hoy no existe- distinta de aquella que administra los recursos municipales y de ampliar la integración de la Unidad Alimentaria de Montevideo, a los efectos de realizar la comercialización que hoy efectúa el Mercado Modelo. Estamos dando un instrumento al país para que cambie una Comisión delegada por una Persona de Derecho Público no Estatal.

Sinceramente, esas son las explicaciones que puedo brindar. Podemos demorar más o menos en el tratamiento de este tema y en algún momento tendremos que dar nuestra opinión sobre este proyecto de ley, que podrá votarse afirmativa o negativamente.

SEÑOR GALLINAL.- Creo que las expresiones del señor Presidente de la Comisión pueden ser de recibo. Sin embargo, también es verdad que el Frente Amplio lleva veinte años administrando la Intendencia Municipal de Montevideo, por lo que no me parece que sea tan urgente resolver este tema como se plantea ahora porque, de ser así, se lo habría hecho en otro momento. Pero, en todo caso, la Comisión se puede tomar unos días para realizar las consultas que estime pertinentes y que, a mi juicio, son imprescindibles; de pronto, una vez hechas, todos terminamos votando el proyecto de ley.

Aclaro que no hice cuestión del tema, sino que simplemente planteé la posibilidad de trasladarlo a la Comisión que, a mi modo de ver, le correspondía estudiarlo, aunque finalmente se entendió que no era así. De cualquier manera, creo que darnos la oportunidad de escuchar a los principales actores no estaría de más y, quizá, después terminemos convencidos de que, efectivamente, lo señalado por el señor Presidente era lo correcto.

SEÑOR PASQUET.- A primera vista, no me inspira rechazo la idea de la Persona Pública no Estatal, pero me parece atendible el planteo del señor Senador Gallinal en el sentido de que, desde el punto de vista de la trascendencia que esto tendrá, no estaría de más -quizá me quedo corto y debería utilizar otra expresión- escuchar a las organizaciones que se mencionan en el proyecto de ley. Es decir, si todos estamos de acuerdo y no hay ningún problema, resolvemos rápidamente el asunto, pero confieso con franqueza que me pesaría votarlo sin escuchar previamente las opiniones de todas esas organizaciones a las que se dará cabida en el Directorio de esa Persona Pública no Estatal. Por lo tanto, me parece que podríamos dedicar al menos media hora a cada una de ellas para saber si les parece bien el proyecto de ley y si tienen algún aporte o sugerencia que realizar. Después sí estaremos

en condiciones de votar con la tranquilidad de que hicimos los deberes y escuchamos la opinión de todos los directamente involucrados en el tema. Si la Comisión se propone un plan de trabajo de acuerdo con las necesidades que la mayoría entienda del caso, podremos manejarnos dentro de plazos razonables.

SEÑOR MOREIRA.- Coincido con lo que se ha expresado, porque observando las atribuciones y competencias que tendría esta Persona Pública no Estatal que se pretende crear, me parece que se trata de algo ambicioso.

Precisamente, al leer la versión taquigráfica de la sesión a la que concurrieron los representantes de la Intendencia Municipal de Montevideo, advierto que el Mercado Modelo está instalado desde 1937 en el predio que ocupa actualmente y que esa Comisión especial delegada que lo administra en régimen de cogestión funciona desde 1991, por lo que vale decir que ya existe una larga y dilatada trayectoria.

De modo que -como dije- coincido con lo que se manifestó y me gustaría mucho escuchar a algunos de los involucrados en el tema, porque las competencias de esta Persona Pública no Estatal no son menores, al revestir real importancia todo lo que tiene que ver con la comercialización. Entonces, a los efectos de formarnos una idea más clara del asunto, entiendo atinado convocar a algunos de los que están llamados a integrar ese Directorio -en caso de aprobarse el proyecto de ley- para conocer su opinión. Hemos escuchado que todos parecen opinar a favor; quizá sea efectivamente así, pero me interesaría saberlo de ellos, máxime cuando estuvimos discutiendo en este ámbito si el tema debía ser tratado por esta Comisión o por la de Ganadería, Agricultura y Pesca. En definitiva, sería una forma de interiorizarnos bien de esa realidad, ya que se discuten hasta las competencias para analizar el proyecto de ley.

Por tanto, acompaño la idea expuesta por el señor Senador Gallinal y entiendo conveniente dedicar un par de reuniones de esta Comisión para escuchar a los representantes de las organizaciones que integrarían el Directorio de esa Persona Pública no Estatal a crearse.

SEÑOR DA ROSA.- Creo que las perspectivas cambian desde el momento en que esta Comisión decide hacerse cargo del proyecto de ley y considerarlo. Hasta ahora, habíamos estado en una situación en la que no quedaba claro si esta Comisión debía estudiarlo o si había que trasladarlo a otra del Senado o, en su defecto, conformar una Comisión integrada. Desde el momento en que la Comisión asume su competencia en el tema, tenemos que comenzar a analizar el proyecto a fondo. En ese sentido, comparto la idea de que los representantes de quienes van a estar más directamente involucrados en esta cuestión deben ser escuchados. Ahora bien, tampoco se trata de que pasemos recibiendo delegaciones durante semanas; considero que en una o dos reuniones podríamos recibir a las delegaciones de los principales grupos que van a estar involucrados en este proceso. Además, en una primera aproximación al tema -más allá de lo que ya escuchamos en la exposición realizada por la ex Intendenta y su equipo de asesores- me parecería muy importante invitar a los abogados que redactaron este proyecto de ley. Pienso que esa instancia nos sería muy útil para profundizar, sobre todo, en las razones por las cuales se ha propuesto la creación de una Persona de Derecho Público no estatal. Concretamente, me parece relevante entender por qué esa Mesa de Abogados cree que dicha figura jurídica se adapta mejor a las funciones que va a cumplir esa Unidad Alimentaria de Montevideo.

Aclaro que un punto que para mí no está en discusión es el relativo a la jurisdicción de esta Comisión en el tema de la forma jurídica que se quiere dar a esa Unidad Alimentaria. Asimismo, debo decir que sí me parece discutible el hecho de que los otros temas sean competencia de la Comisión de Constitución y Legislación, pero no voy a cuestionar eso en este momento. Ahora bien, creo que esta Comisión debe profundizar su análisis especialmente en el punto central relativo a la forma jurídica que se le quiere dar a esa Unidad.

Por otra parte, entiendo que es importante conocer la opinión de los sectores involucrados en esa transformación, porque eso nos dará una visión completa de la situación. Hasta ahora no habíamos discutido muy en profundidad el proyecto, porque en varias oportunidades se plantearon dudas con respecto a la jurisdicción de esta Comisión en el tema.

Con relación al asunto de fondo, aclaro que no tengo prejuicio alguno, ya que cuando fui Intendente, hace varios años, me tocó manejar una situación bastante difícil de una empresa aceitera en Tacuarembó que un Intendente blanco expropió y estatizó, a pesar de que los blancos no tenemos fama de estatistas. Cuando se terminó la tutela del Estado, tuve que manejar la situación y ver qué hacíamos con esa empresa. En aquel momento, la ley que permite la asociación de capitales patrimonio del Estado con capitales privados no estaba creada y no había instrumentos ni posibles soluciones al problema.

Aclaro una vez más que, simplemente, quiero profundizar en el tema para conocerlo mejor -sin intención de buscarle la quinta pata al gato- y, de esa forma, poder dar mi voto favorable.

SEÑORA MOREIRA.- Creo que cuando empezamos a tratar este proyecto y teníamos una duda con respecto a la competencia de esta Comisión para analizar el tema de la comercialización y algún otro, hubo un cierto espíritu de que la iniciativa representaba un avance muy claro sobre la situación actual del Mercado Modelo. Creí entender que este proyecto de ley era una alternativa de desarrollo a la situación actual del Mercado Modelo, tanto desde el punto de vista de su figura jurídica como de la infraestructura y todas las actividades conexas. Por lo tanto, considero que deberíamos mantener ese espíritu más allá de las discusiones, no transformarlo en una arena de disputa político-partidaria y entender que el proyecto representa un avance para la comercialización de productos alimentarios.

En primer lugar, más allá de las dudas que podamos tener, debemos comprender que este proyecto de ley está hecho de buena fe, pretendiendo colaborar con el desarrollo de las actividades y buscando darle un mejor marco legal e infraestructural.

En segundo término, en lo que tiene que ver con enmascarar la creación de organismos públicos bajo la figura de la Persona Pública no Estatal -tal como manifestaba el señor Senador Gallinal- creo que este tipo de actividades, sin poner en discusión el instituto jurídico pertinente, hace a la esencia del Estado moderno, es decir, a asegurar las condiciones de comercialización, de sanidad, y a colaborar para que el desarrollo de la actividad privada se dé a través de los mejores canales posibles. Lejos de discutir si este tipo de iniciativas deben recaer, o no, bajo la órbita del Estado, me parece que es lo propio de la actividad del Estado moderno. Lo quería dejar sentado para no hacer simplemente una discusión ideológica.

En cuanto a recibir delegaciones, si efectivamente esta Comisión va a presentar este proyecto de ley al Plenario, me parece adecuado que las recibamos, pero recordemos que nuestra principal preocupación es la figura jurídica. Luego sí, podemos recibir delegaciones, por ejemplo, a productores del comercio mayorista y minorista, y a delegados de los trabajadores. Tengamos en cuenta que ya han concurrido los representantes del Poder Ejecutivo. De todos modos, ellos nos informarían sobre las actividades da la Unidad Alimentaria y nosotros escucharíamos de buena fe. Por lo menos en lo personal, no sé nada de comercialización de frutas, hortalizas y demás, no está dentro de mi jurisdicción y creo que tampoco en la de los señores Senadores aquí presentes; la materia es competencia de otra Comisión. Por lo tanto, aunque está en el ánimo de todos realizar las consultas pertinentes, pienso que lo más adecuado -y comparto lo planteado por el señor Senador Da Rosa- es recibir a alguien que nos informe por qué se eligió esta alternativa jurídica y no otra. Después podremos recibir a los productores y a los representantes de los trabajadores para informarnos mejor, pero no sería nuestra competencia indicar -aunque podríamos discutirlo, porque aquí todos los temas son objeto de debate- si es mejor tal o cual lugar o la pertinencia de las actividades en si mismas. Insisto, podemos recibir a algún integrante de la Mesa de Abogados, tal como los llama el señor Senador Da Rosa, para que nos convenza de la elección de esta figura jurídica.

SEÑOR MOREIRA.- El espíritu al que hace referencia la señora Senadora es inalterable. Nosotros estamos de acuerdo con promover y apoyar todas las cosas que resulten buenas, pero mucho más que la figura jurídica me interesa la importancia de las competencias que se están definiendo, porque este organismo no va a tener tareas menores. El comercio, por ejemplo, es un tema importantísimo que mueve miles de dólares todos los días. Ahora, por ejemplo, se habla del "packing", de la instalación de cadenas, etcétera, es decir, de tareas realmente trascendentes.

De modo que, a pesar de ser abogado, me interesa más el fondo del tema que la figura jurídica, es decir, que nos expliquen la importancia del asunto. Me gustaría escuchar a la gente para saber de qué se encarga la Comisión Administradora del Mercado Modelo y de qué se va a ocupar la Unidad Alimentaria, que va a tener facultades ampliadas. Obviamente, el tema del predio no es de

nuestra competencia, pero insisto: antes de tomar una decisión, quiero escuchar a los actores involucrados porque aquí se definen las competencias. Considero que es más importante escuchar a los actores que a los abogados, porque en esta Comisión tenemos nada menos que cinco señores Senadores con esa profesión. En cambio, los actores nos pueden hablar de la realidad que viven, de las competencias y del impacto económico que esto puede llegar a tener.

SEÑOR LÓPEZ GOLDARACENA.- En mi intervención anterior me limité al tema del marco jurídico de la Persona Pública no Estatal y no ingresé en los demás aspectos que luego se comentaron. Por ello, si ustedes me permiten, ahora siento cierta legitimidad para participar. En ese sentido, quiero realizar una aclaración con respecto a la intervención de la señora Senadora Moreira, que ingresa en el plano político de fondo. Estoy de acuerdo con el señor Senador Moreira en el sentido de que los cometidos pasan a ser un elemento fundamental de la figura que estamos creando. Además, necesariamente, el instrumento estará en función del tipo de cometidos que le vamos a brindar. Debemos estudiar qué es lo que se va a hacer para saber cuál será el instrumento a utilizar. En este punto quiero señalar que discrepo con lo expresado por la señora Senadora Moreira en el sentido de que esta es una forma moderna de actuar por parte del Estado. Quiero dejar constancia de que en lo personal voy a acompañar la figura de la Persona Pública no Estatal por disciplina con nuestra Bancada, pero creo que los cometidos que establece el proyecto de ley deberían ser del Estado y no de una Persona Pública no Estatal. Debe quedar claro que una Persona Pública no Estatal no es lo mismo que el Estado, por lo que no sería el Estado el que estaría interviniendo en el acopio ni el que estaría regulando los alimentos. Este proyecto de ley hace referencia a los alimentos y no a las frutas y verduras. Debemos tomar en cuenta que la palabra “alimento” abarca todo y la encargada de estos sería una Persona Pública no Estatal. Por estas razones, creo que es pertinente escuchar a todos los actores involucrados.

El instrumento de la Persona Pública no Estatal puede ser viable al igual que lo pueden ser otros, como un Ente Autónomo con la posibilidad de designar su Directorio mediante elecciones, es decir, con participación. Ahora bien, se decidió que se tratara de una Persona Pública no Estatal y lo vamos a acompañar, pero con las salvedades que acabo de realizar.

También quiero hacer referencia a aspectos esenciales del proyecto de ley, como, por ejemplo, que consideramos que el artículo 2º debería ser el artículo 1º.

Por otra parte, quiero dejar constancia de que entiendo que es una omisión de la iniciativa el hecho de que se declare de interés nacional una serie de actividades relacionadas con la facilitación e información de operaciones, pero que en ningún momento se hable de garantizar el acceso de los alimentos a la población. Se declara de interés nacional promover el aumento del consumo, la exportación, el valor agregado, la calidad y la inocuidad, pero no se garantiza la accesibilidad de los alimentos a la población.

En relación con otros aspectos, que no son puntuales ni de discusión particular de los artículos sino que hacen a la esencia del proyecto de ley, me pregunto cuál es el concepto de alimento desde el punto de vista jurídico, porque esta Unidad Alimentaria tendría competencia no ya en la distribución de frutas, verduras o productos primarios, sino en la distribución de alimentos, y esto no es menor. Pienso que quizá se deban introducir modificaciones puntuales en el texto.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado por el señor Presidente, estaría en discusión el artículo 1º, que refiere a la naturaleza jurídica.

Quiero culminar señalando que en virtud de los fundamentos que expresé, voy a acompañar el instrumento de la Persona Pública no Estatal con la reserva de mi convicción de que, para este tipo de gestión, el instrumento debería ser otro que estuviera en la órbita directa del Estado.

SEÑORA MOREIRA.- Quisiera referirme a un intercambio de opiniones que mantuvimos con el señor Senador Gallinal, quien decía que no estaba muy seguro de que este tipo de actividades deban ser desarrolladas por el Estado, mientras que yo aseguraba que todo lo que sea desarrollo de infraestructura, sanidad, tecnología, etcétera, forma parte de las tareas que solo el Estado puede llevar a cabo para promover la actividad privada, ya que, en un país como este, los privados difícilmente las incorporen. Esta era la aclaración que quería hacer como defensa de mi intervención estatal y, a la vez, como crítica al Estado en ese sentido.

SEÑOR LÓPEZ GOLDARACENA.- Quiero aclarar que una Persona Pública no Estatal no es el Estado, es decir que no es este el que está regulando el problema sanitario ni los demás aspectos que abarca el proyecto de ley. Se trata de una persona pública que no pertenece al Estado. Nosotros la llamamos Persona Pública no Estatal, pero la Constitución se refiere exclusivamente a administraciones autónomas con patrimonio propio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lógicamente, cada uno vota por sus convicciones, es decir, por lo jurídico, lo constitucional, la infraestructura o los aspectos disciplinarios. Lo cierto es que no estamos en condiciones de votar.

Si no existieran observaciones, considero que lo más adecuado sería dedicarnos al tratamiento de este tema el próximo martes. Pienso que ese día podríamos recibir, en primer lugar, a algunos representantes de las organizaciones involucradas para que den su opinión sobre el proyecto de ley y, en segundo término, al señor Prosecretario de la Intendencia, Doctor Jorge Rodríguez, junto con los abogados de la Sección Jurídica de la Intendencia, para que expliciten el actual artículo 1º, que luego pasará a ser el artículo 2º. Se me ocurre que podríamos formular esta última invitación porque en este tema hay que tener en cuenta aspectos jurídicos, pero antes existe una voluntad política. Entonces, deberíamos escuchar los fundamentos jurídicos, pero también las definiciones políticas por las cuales se optó por esta alternativa. En definitiva, lo que quiero trasmitir es que no se trata solo de un tema de abogados. Por lo tanto, si los señores Senadores están de acuerdo, el próximo martes procederíamos de esa manera y, luego de escuchar dichas opiniones, si nos resta tiempo, podríamos abocarnos al proyecto de ley -lo que estaría muy bien-; de lo contrario, lo consideraríamos el martes siguiente.

SEÑOR GALLINAL.- Pienso que lo que plantea el señor Presidente es muy razonable. Sin embargo, me pregunto si no sería mejor recibir primero al doctor Rodríguez, a los efectos de que haga la presentación con los abogados de la Intendencia, especificando claramente cuáles son las partes involucradas -porque aquí todos son nominados, de alguna manera, por el Intendente Municipal, aunque teóricamente representan a una organización- y, en función de lo que ellos nos digan, decidir luego a quién más invitar. En lo personal, me parece que eso sería lo más lógico.

SEÑORA MOREIRA.- Ya que se nos han acumulado tantos asuntos para tratar, creo que quizá lo más conveniente sería recibir en una misma sesión a dos o tres representantes de los productores y de los trabajadores -la Secretaría o el señor Presidente harían las consultas del caso para analizar cuáles podrían ser esas organizaciones- y, también, al doctor Jorge Rodríguez, y dedicar toda la sesión a ello. Digo esto porque tenemos una cantidad de asuntos para tratar que se siguen acumulando.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa hará lo que la Comisión decida pero, en lo personal, creo que así no se puede seguir y quienes hoy integran el Mercado Modelo seguirán formando parte de esa Comisión.

SEÑOR GALLINAL.- Creo que si invitamos al doctor Rodríguez y a sus asesores, también deberíamos convocar a alguna de las organizaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deberíamos invitar, sobre todo, a la organización de productores y a algún representante de los trabajadores.

SEÑOR GALLINAL.- También invitaría a Cambadu, que está en condiciones de manifestar su posición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: “Proyecto de ley de Divorcio por Voluntad de los Cónyuges, Mutuo Consentimiento y Sola Voluntad, presentado por el señor Senador López Goldaracena”.

SEÑOR LÓPEZ GOLDARACENA.- Nos remitimos a la exposición de motivos que acompaña al proyecto de ley y la damos por reproducida en esta intervención, para ahorrar tiempo a la Comisión.

Se trata de reconocer una realidad en cuanto a la disolución del vínculo matrimonial. En la actualidad, se está recurriendo a los juicios por causal, especialmente invocando riñas y disputas, cuando todos sabemos que se tiene que forzar el concepto, se necesita conseguir testigos que hablen

de desavenencias en el matrimonio, el juez debe ser complaciente y no tiene que haber oposición del otro cónyuge. Creo que llegó el momento de modernizar el procedimiento, es decir, nuestro Código Civil. Yo no hablaría de mutuo consentimiento o de sola voluntad, sino de un proceso de disolución matrimonial, no como contienda sino esencialmente por la voluntad coadyuvante de los cónyuges, o sea que sería un procedimiento judicial funcional para ambas situaciones. Pero tenemos que solucionar algunos problemas prácticos. Por ejemplo, en el caso del divorcio por la causal de mutuo consentimiento, cuando no se presenta una de las partes, hoy el trámite cae; proponemos que se dé la posibilidad de que continúe. Asimismo, se habla de un procedimiento funcional y especial en el caso de que una de las partes promueva el procedimiento y luego no concurra a la audiencia de comparendo, pero sí asista la otra parte y manifieste su interés en divorciarse porque algo está funcionado mal. Se trata de reconocer que cuando la base afectiva o espiritual que importa el matrimonio como unidad de vida de alguna manera fracasa, se pueda brindar un mecanismo que sea ágil y dé garantías a ambas partes. Por eso estamos proponiendo este sistema y, al mismo tiempo, estableciendo que además de los requisitos tradicionales de guarda, tenencia y pensión alimenticia, se incorpore lo relativo a quién permanecerá en el hogar conyugal y se disponga provisoriamente alimentos para la mujer o el hombre, llegado el caso, como una garantía. De todos modos, esto no implica que se terminen los juicios por causal porque, en los hechos, se podría recurrir a ellos. Obviamente, este divorcio concluiría mucho más rápidamente y se desestimularía recurrir a causales falseadas. A la vez, las que requieren juicios se dejarían más para supuestos de responsabilidad que para supuestos de disolución del vínculo matrimonial. Es notorio que estamos ante dos cosas diferentes, aunque en la época en que se legisló, evidentemente, no se podía tener en cuenta la realidad actual.

Por otra parte, planteamos el feminismo por compensación a lo que, en su momento, el filósofo Vaz Ferreira propuso -con mucho tino- como fórmula de avenencia, reproduciendo en la exposición de motivos algunos de sus fundamentos, sobre todo aquel que expresa que, en un momento en que uno de los cónyuges le debe obediencia legal al otro, hay que darle al cónyuge que está sometido la posibilidad de disolver la sociedad. En la actualidad, cuando una mujer quiere divorciarse, en general no recurre al juicio por sola voluntad sino a los procedimientos por riñas y disputas. A su vez, en los casos en que los cónyuges no optan por la causal de riñas y disputas porque no existieron tales, no pueden divorciarse hasta que no pasen tres años del momento de la separación. Esto genera una situación de anormalidad social porque, a pesar de que quieren disolver el vínculo, no pueden hacerlo porque no tienen ninguna causal para solicitarlo, y por sola voluntad o por mutuo consentimiento la disolución no se obtiene en ese período. Me parece que este es el momento de modernizar todos estos procedimientos y, en ese sentido, esta no es una iniciativa cerrada sino que está abierta a cualquier tipo de modificación.

SEÑORA MOREIRA.- Esta iniciativa cuenta con algunos antecedentes, entre los que se encuentra un proyecto de ley presentado por el entonces Senador Correa Freitas en julio de 2001. Posteriormente, la ex Diputada Sandra Etcheverry presentó otra iniciativa al respecto.

Dado que integro la Bancada Bicameral Femenina y que este proyecto de ley afecta directamente a las mujeres porque representan la mitad de las personas que se divorcian, realicé algunas consultas con las abogadas que también la integran y recibí las más diversas opiniones. En este momento estamos debatiendo el tema, tomamos recibo de que esta iniciativa comienza a analizarse en la Comisión y se ha dado una larga discusión sobre varios de los aspectos que plantea. Por otra parte, no lo hemos discutido en la Bancada del Frente Amplio, por lo que pediría que se postergue su consideración hasta que podamos contar con la opinión de las mujeres juristas sobre la propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, se posterga la consideración de esta iniciativa, que se incluirá en el orden del día de futuras sesiones.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 15 y 53 minutos)